Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

24 587 Justitiële Inrichtingen

Nr. 618 **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 juli 2015

Met deze brief informeer ik u over enkele onderwerpen op het gebied van de Justitiële Jeugdinrichtingen (JJI's). Deze betreffen achtereenvolgens:
1. de sluiting van de JJI De Heuvelrug per 1 mei 2016;
2. de verhuizing van de landelijke bestemming justitiële meisjes;
3. ongeoorloofde afwezigheid JJI 2014;
4. het rapport over het leef-, leer- en werkklimaat in 2014;
5. de inspectierapporten over JJI Juvaid en JJI De Heuvelrug;
6. mijn toezegging aan het lid Kooiman (SP) tijdens het vragenuur van 4 november 2014, betreffende onaangekondigde toezichtbezoeken bij de JJI's;[1]
7. de verkenning met de gemeente Amsterdam naar mogelijke alternatieven voor bepaalde groepen justitiële jongeren na sluiting van JJI Amsterbaken.

Ad 1. Sluiting JJI De Heuvelrug

Uw Kamer is al enkele malen geïnformeerd over capaciteitsmaatregelen in de sector JJI. In het Masterplan Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) is aangekondigd dat JJI De Heuvelrug per uiterlijk 1 januari 2017 wordt gesloten.[2] Als gevolg van de aanhoudende onderbezetting in de JJI's staan de kwaliteit en de bedrijfsvoering onder druk. Daarom heb ik besloten om JJI De Heuvelrug te sluiten per 1 mei 2016. Deze sluiting levert een eenmalige, additionele besparing van 7 miljoen euro op en maakt een evenwichtiger bezetting van de resterend beschikbare JJI-capaciteit mogelijk. Dit komt de geleverde kwaliteit ten goede.
In aanloop naar de sluiting wordt samen met de directie van JJI De Heuvelrug en haar ketenpartners een plan van aanpak opgesteld voor een goede begeleiding van zowel de medewerkers als de jeugdigen.

---

1 Handelingen II 2014/15, nr. 19, item 4.
2 Kamerstuk 24 587, nr. 535.

kst-24587-618
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Ad 2. Nieuwe locatie landelijke bestemming justitiële meisjes

JJI De Heuvelrug in Zeist is thans de landelijke bestemming voor meisjes met een strafrechtelijke titel. Na sluiting van deze inrichting wordt JJI De Hunnerberg in Nijmegen de nieuwe bestemming voor deze doelgroep. Bij de keuze voor deze locatie is rekening gehouden met de meest recente ervaring met deze doelgroep, de (on)mogelijkheid van een combinatie met andere landelijke bestemmingen, het onderwijsaanbod, de regionale afstemming met ketenpartners en de aanwezigheid van sekse specifieke hulpverlening.
De komende periode zal ik in gesprek gaan met de directies van JJI De Heuvelrug en JJI De Hunnerberg om zorgvuldige overplaatsing te waarborgen.

Ad 3. Ongeoorloofde afwezigheid JJI 2014

Op 5 januari 2015 is uw Kamer geïnformeerd over het aantal voorvallen van ongeoorloofde afwezigheid (OA) in 2013 en de eerste 9 maanden van 2014.[3]
Van ongeoorloofde afwezigheid is sprake als een jongere zich niet houdt aan de afspraken die in het kader van het verlof zijn gemaakt. Van een ontvluchting is sprake als een jongere zich zonder toestemming begeeft buiten een beveiligd gebouw of terrein. Een onttrekking is iets anders dan een ontvluchting.
Bij een onttrekking heeft de jongere al een verlofmachtiging die door DJI is verleend.
In 2014 hebben 44 jeugdigen 58 onttrekkingen veroorzaakt. Er zijn twee ontvluchtingen geweest en twee zelfmelders zijn niet verschenen. Het aantal onttrekkingen is gedaald ten opzichte van 2013, toen zich 80 onttrekkingen voordeden. Ook het aantal ontvluchtingen is gedaald: van vijf in 2013 naar twee in 2014. Het aantal niet verschenen zelfmelders is gelijk gebleven. Afgezet tegen het totale aantal van ruim 30.000 uitgevoerde verlofbewegingen per jaar bedraagt het aantal OA's in 2014 circa 0,2%. Dit laat zien dat de verlofuitoefening in een relatief zeer beperkt aantal gevallen een onwenselijke afloop heeft.
Van de 58 geconstateerde onttrekkingen zijn er 10 uit begeleid verlof, 37 uit onbegeleid verlof, drie uit scholings- en trainingsprogramma's, één uit een beperkt beveiligde inrichting (BBI) en zeven afkomstig uit zogenaamde artikel 48 plaatsingen.[4]
Dit betekent dat ruim 82% van de OA's voorkomt bij jongeren die al ver in hun (behandel)traject zijn, de zogenaamde lang verblijvende jongeren. Dit beeld komt overeen met het beeld in andere sectoren van DJI.

De laatste jaren is het absolute aantal onttrekkingen binnen de JJI gedaald van 170 onttrekkingen in 2010 tot 58 onttrekkingen in 2014. Met het pakket aan maatregelen dat met het veld ontwikkeld is, is een stevige en eenduidige verlofsystematiek ontstaan die zal leiden tot een verdere daling van het aantal OA's.

---

[3] Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 24 587, nr. 612.
[4] Artikel 48 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen ziet op plaatsing van jeugdigen elders ten behoeve van sociale verzorging of hulpverlening, bijvoorbeeld zoals dit beschikbaar is in de ggz.

Ad 4. Kwaliteit leef-, leer- en werkklimaat JJI 2014

Op 10 juni 2015 heb ik toegezegd uw Kamer het onderzoek naar het leef-, leer- en werkklimaat van JJI's aan te bieden.[5] Deze toezegging doe ik hierbij gestand[6].

Sinds 2013 doen alle JJI's mee aan het leefklimaatonderzoek dat uitgevoerd wordt door de Hogeschool Leiden, de Hogeschool Windesheim en de Universiteit van Amsterdam. Het leefklimaat is een belangrijke graadmeter voor de kwaliteit van behandeling en dienstverlening van de JJI's. Het leefklimaat wordt gevormd door de mate van repressie, mogelijkheden voor groei en ontwikkeling, het perspectief en de mate van ondersteuning van jeugdigen. De medewerker, en vooral de interactie tussen de medewerker en de jongere, is daarvoor van groot belang. Het rapport laat de resultaten per JJI zien.
De JJI's hebben de positieve resultaten voor het leefklimaat kunnen vasthouden. De meetresultaten laten zelfs kleine verbeteringen zien. De verschillen tussen de JJI's bij de totaalscores op het leefklimaat zijn klein. Het werkklimaat wordt door de medewerkers over het algemeen als positief beoordeeld. Medewerkers van de JJI's geven aan dat zij ondanks de onzekere tijd voor de sector positief zijn over de toekomst van hun werk en betrokken zijn bij de jongeren. Evenals vorig jaar is er een verschil in het ervaren leefklimaat tussen de kort- en langverblijfgroepen. Dit wordt in de beleidsreactie hieronder verder toegelicht.
De resultaten van het onderzoek naar het leerklimaat geven aan dat de jongeren de veiligheid op de JJI-scholen als bovengemiddeld ervaren vergeleken met de referentiegroep (bestaande uit metingen uit voorgaande jaren binnen enkele JJI's, gesloten en open Jeugdzorg). Ook komen enkele aandachtspunten naar voren: de ondersteuning van de docent, het omgaan met elkaar in de klas en wat de jongeren kunnen leren op school.

Beleidsreactie

De positieve resultaten laten zien dat structurele investering in deskundigheidsbevordering, ondersteuning en coaching van medewerkers vruchten afwerpt. Naar aanleiding van de resultaten heeft aanvullend onderzoek plaatsgevonden naar het verschil in ervaren leefklimaat tussen de kort- en langverblijfgroepen. In dit onderzoek is per week het ervaren leefklimaat gemeten. Hieruit blijkt dat het leefklimaat vanaf een verblijf van ongeveer zes maanden als negatiever wordt ervaren. Ook de behandelmotivatie neemt af wanneer de beleving van het leefklimaat negatiever wordt. Dit hangt samen met het gebrek aan perspectief dat de jongeren ervaren in de aanloop naar uitstroom uit de JJI.
Deze resultaten zijn aanleiding om met de JJI's te onderzoeken hoe het ervaren leefklimaat en het perspectief voor de langverblijfgroepen kunnen worden verbeterd.

Ad 5. Doorlichtingsrapporten JJI Juvaid en JJI De Heuvelrug

De IVenJ heeft in samenwerking met andere inspecties in 2014 JJI Juvaid en JJI De Heuvelrug doorgelicht op basis van het JJI-toetsingskader inclusis de aan de inrichting verbonden scholen. De rapporten zijn als bijlage bijgevoegd[7].
Het algemene inspectie-oordeel over zowel JJI Juvaid als JJI De Heuvelrug is positief. Op bijna alle aspecten voldoen de inrichtingen

[5] Kamerstuk 34 200 VI, nr. 8.
[6] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.
[7] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

overwegend of volledig aan de verwachtingen van de Inspecties. Zo zorgen de inrichtingen voor een positief leefklimaat waarin medewerkers de jongeren goed bejegenen. Er zijn goede faciliteiten op het gebied van onderwijs, sport en andere vrijetijdsbesteding.

De Inspecties concluderen niettemin dat er voor de inrichtingen nog verbeterpunten zijn, in het bijzonder ten behoeve van de stabiliteit van de personeelsbezetting en vermindering van het ziekteverzuim.
Zij formuleren enkele overkoepelende aandachtspunten uit de doorlichtingen in verschillende JJI's. De Inspecties vinden het prijzenswaardig dat de doorgelichte scholen en de inrichtingen ervoor zorgen dat jongeren niet gedupeerd worden door de flexibele personeelsbezetting en het ziekteverzuim en dat zij doorgaans een volledig en afwisselend dagprogramma hebben. Verder concluderen de Inspecties dat de deelname door personeelsleden aan trainingen in de-escalerende vaardigheden en geweldstoepassing onvoldoende is. In verschillende inrichtingen is aandacht nodig voor het voldoende trainen van executieve medewerkers in het fysiek optreden bij agressie en geweld. Ook constateren de Inspecties dat het verschillende inrichtingen niet lukt het eerste perspectiefplan van jongeren tijdig vast te stellen en besproken te hebben met de ouders van de jongeren. Verbeteringen in de doorlooptijd van, en knelpunten bij, de totstandkoming van het eerste perspectiefplan worden momenteel door de JJI sector voorbereid.

Beleidsreactie

De in de doorlichtingen gesignaleerde verbeterpunten hebben mijn aandacht.
De tekortkomingen lijken het gevolg van de onzekerheid waarmee de sector JJI al een aantal jaren kampt. De fors afgenomen capaciteitsbehoefte en de daarmee gepaard gaande sluitingen van JJI's alsmede reorganisaties hebben flinke impact op het personeel en de organisatie. De kwaliteit van de sanctietoepassing mag niet lijden onder de situatie waarin de JJI's zich bevinden. Ik ben mij er echter van bewust dat het, in tijden van krimp van de sector, een ingewikkelde opgave is voor het personeel en de directie om beide zaken met elkaar in vereniging te brengen. Ten aanzien van verbetering op de korte termijn zijn de onderdelen continuïteit van het dagprogramma, de personeelsinzet en de mate van geoefendheid van de medewerkers in het fysiek optreden bij agressie en geweld de komende periode onderwerpen van gesprek in het overleg tussen de sectordirecteur JJI en de directeuren van de JJI's. Ook van inrichtingen die nog niet door de Inspecties zijn doorgelicht verwacht ik, indien van toepassing, dat zij de gedane aanbevelingen van de Inspecties ter harte nemen en deze zullen oppakken.

Ad 6.Toezegging onaangekondigde toezichtbezoeken JJI

Op 4 november 2014 (Handelingen II 2014/15, nr. 19, item 4) heeft mijn voorganger aan het lid Kooiman (SP) toegezegd te bezien of het aantal onaangekondigde toezichtbezoeken bij de JJI's omhoog kan. Het tussentijds toezicht bij de JJI's wordt voortaan altijd onaangekondigd uitgevoerd. Daarnaast heeft de Inspectie meer onaangekondigde elementen in de doorlichtingsbezoeken verwerkt. Een deel van het programma met interviews, observaties en dossierinzage is dan vooraf niet bekend gemaakt. Ieder type toezicht kan in zijn geheel onaangekondigd worden uitgevoerd als de Inspectie verwacht dat een aangekondigd toezicht een vertekend beeld zal opleveren.

Ad 7. Verkenning invulling vrijheidsbeneming justitiële jeugd

De voortzettende dalende instroom van jongeren in een JJI maakt een heroriëntatie op de wijze waarop vrijheidsbeneming is georganiseerd noodzakelijk. In antwoord op vragen van uw Kamer heb ik aangegeven in het najaar 2015 de resultaten van de verkenning te presenteren inclusief concrete vervolgstappen.[8] In het verlengde hiervan heeft mijn voorganger in november 2014[9] aangekondigd dat het departement in overleg zou treden met de gemeente Amsterdam om te verkennen wat mogelijke alternatieven zijn voor bepaalde groepen justitiële jongeren na sluiting van JJI Amsterbaken. Deze zomer wordt de behoefteanalyse voor justitiële Amsterdamse jongeren afgerond. Op basis daarvan wordt het gesprek met de gemeente Amsterdam vervolgd.

Tot slot

Ik realiseer me dat het spannende en complexe tijden zijn voor de JJI's. Dit betreft enerzijds de trend van de dalende instroom van justitiële jongeren en anderzijds de urgentie van het behoud van kwaliteit in de JJI's. Alertheid is en blijft nodig om de kwaliteit in zorg, begeleiding en behandeling voor deze jongeren op peil te houden.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff

[8] Kamerstuk 34 200 VI, nr. 8.
[9] Kamerstuk 24 587, nr. 606.